

# INFORME FINAL



## **CURSO LATINOAMERICANO ESPECIALIZADO SOBRE MECANISMOS DE INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICO ELECTORAL**

**NOVIEMBRE 11 - 15, 2019  
Ciudad de México**





## INDICE

Introducción	1
<a href="#">Reforzamiento de capacidades</a>	
<a href="#">Socios</a>	
<a href="#">Participantes expertos</a>	2
<a href="#">Perfil de los participantes</a>	
<a href="#">Objetivo</a>	
<a href="#">Desarrollo del Curso</a>	
<a href="#">Sesiones</a>	3
Lunes 11 de noviembre	
<ul style="list-style-type: none"><li>• <a href="#">Sesión de bienvenida</a></li><li>• <a href="#">Integrantes de las fuerzas de seguridad</a></li></ul>	
Martes 12 de noviembre	
<ul style="list-style-type: none"><li>• <a href="#">Pueblos originarios y minorías indígenas</a></li><li>• <a href="#">Jóvenes</a></li><li>• <a href="#">Voto de personas privadas de la libertad</a></li></ul>	
Miércoles 13 de noviembre	
<ul style="list-style-type: none"><li>• <a href="#">Equidad de género</a></li><li>• <a href="#">Comunidad LGTB</a></li></ul>	
Jueves 14 de noviembre	
<ul style="list-style-type: none"><li>• <a href="#">Personas reclusas en centros asistenciales o de salud o incapacitados para comparecer personalmente a sedes de registro o votación</a></li><li>• <a href="#">Facilidades para la emisión del voto de personas con discapacidades o condiciones especiales (voto asistido)</a></li><li>• <a href="#">Personas sin domicilio fijo o que viven a la intemperie</a></li></ul>	
Viernes 15 de noviembre	
<ul style="list-style-type: none"><li>• <a href="#">Voto en el extranjero</a></li><li>• <a href="#">Balance y perspectivas</a></li></ul>	
<a href="#">Reflexiones finales sobre el Curso</a>	4
<a href="#">Evaluación de los participantes</a>	

## INTRODUCCIÓN

### Reforzamiento de capacidades

Hoy en día, el sistema democrático debe enfrentar nuevos y diversos retos, como resultado del complejo y cambiante contexto. Éste se caracteriza por tener sistemas político-electorales más competitivos, procesos electorales confiables y equitativos, así como una relación dinámica entre la tecnología y la evolución de los comicios.

Las condiciones en las cuales se desarrollan las responsabilidades electorales requieren una mayor calidad de las acciones implementadas por las autoridades electorales en aras de cumplir con los nuevos estándares.

Los cambios en la evolución de la agenda electoral necesitan de nuevas destrezas (conocimientos y habilidades), así como nuevas aptitudes (valores y conductas) de la persona a cargo de la organización electoral.

En este sentido, la cooperación internacional provee conocimiento sobre las mejores prácticas y modelos de sistemas comparados. Convencido de los beneficios que la cooperación internacional horizontal aporta, el Instituto Nacional Electoral promueve la colaboración a través del Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE).

El CICIE tiene la función de coordinar la colaboración internacional a través de programas de profesionalización dirigidos a autoridades electorales y socios estratégicos, ofreciendo una gran variedad de programas de capacitación, tales como pasantías, talleres, cursos y seminarios internacionales.

Desde 2004, en que se iniciaron programas pilotos y, formalmente, en 2010, año en que se crea el Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE), se han desarrollado:

16 cursos especializados

86 talleres/pasantías con 45 países diferentes de: África, América, Asia, Europa y Región Árabe.

8 Jornadas Interamericanas Electorales en sociedad con la OEA

9 ediciones del Foro de la Democracia Latinoamericana.

Algunos de estos cursos han sido dirigidos a regiones específicas en atención a los temas que por región resultan prioritarios.

El Curso Latinoamericano Especializado fue una iniciativa del Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE) de la Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Nacional Electoral (INE) de México y la asociación estratégica desarrollada con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) de la Secretaría de Relaciones Exteriores



(S.R.E), y con la colaboración del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del Tribunal Superior de Elecciones de Costa Rica (TSE) y del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA International).

Los temas seleccionados para los cursos, además de responder a los principales desafíos que enfrentan los organismos electorales, tuvieron como marco los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), principalmente los objetivos 5 (igualdad de género) y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

En el tema de inclusión social, los ODS van más allá del enfoque tradicional de pobreza y grupos vulnerables que viven en condiciones precarias, utilizando parámetros relacionados con el enfoque de derechos, la igualdad de oportunidades y los condicionamientos estructurales de la exclusión social, es decir, remite a aspectos materiales de la cohesión social.

Una sociedad incluyente vincula a los individuos con el Estado, protege los derechos humanos, permite la participación activa de la sociedad, ofrece un acceso seguro al bienestar material, brinda seguridad y protección social y respeta la diversidad cultural.

Es perceptible que, a lo largo de los últimos años, en muchos países alrededor del mundo se han adoptado medidas legales, diseñado programas y desplegado esfuerzos para fortalecer sus regímenes político-electorales en un sentido y con un carácter incluyente. Desde luego, la noción de democracia incluyente o inclusiva no se limita al terreno de los derechos o la participación política y electoral, pero esa es la dimensión en la que, por su naturaleza, se va a enfocar el curso especializado.

Para los propósitos de este curso, y al menos desde un punto de visto sociológico, el concepto de inclusión se circunscribirá tanto a los dispositivos o programas adoptados para la inclusión de algunos de los grupos o colectivos sociales que suelen exigir o frente a los cuales se suelen reivindicar con mayor asiduidad acciones afirmativas para trascender condiciones de exclusión, marginalización, discriminación o subrepresentación política y/o electoral, como lo pueden ser las mujeres, las y los jóvenes, los pueblos originarios, las minorías étnicas, las personas con capacidades diferentes o las que residen en el extranjero.

También se abordó el análisis y acciones emprendidas hacia grupos o colectivos sobre cuyos integrantes pesan, por distintas razones, condicionamientos o limitantes que afectan el debido reconocimiento o el pleno ejercicio de sus derechos políticos y que hasta hace relativamente poco tendían a ser soslayados no sólo en el plano jurídico-institucional o en el administrativo y procedimental, sino incluso en el del debate público y hasta en el trabajo académico.

En efecto, a la luz de nuevas dinámicas globales y regionales relacionadas con el debido reconocimiento y valoración de la diversidad humana y de los legítimos derechos de sus integrantes, ya empiezan a ser también perceptibles en el terreno político-electoral algunos esfuerzos orientados a responder a necesidades y exigencias de colectivos como la comunidad LGBT o, bajo otros parámetros, de personas que carecen de un domicilio fijo y/o viven a la intemperie o de los que se encuentran recluidos en centros de salud o asistencia social.

En los trabajos del curso se abordaron también la situación que guardan otros dos grupos, las personas privadas de la libertad y las y los integrantes de las fuerzas armadas y/o de seguridad, que por razones jurídico-doctrinarias o político-institucionales, suelen ser privadas en algunos casos del ejercicio de sus derechos político-electorales.

Sobre esta base, es pertinente señalar que con los dispositivos o políticas de inclusión se pueden perseguir distintos objetivos específicos, muchos de los cuales guardan relación con la situación o condición que se busca remediar de un determinado grupo o colectivo social. En algunos casos lo que se busca es esencialmente brindarle al grupo o colectivo facilidades para que sus integrantes se puedan registrar como electores y/o emitir su voto. En otros, ofrecerles garantías o facilidades para que puedan postularse y competir para ocupar cargos de elección popular. En otros, la intención es asegurar la representación y promoción de los intereses del grupo o colectivo en su conjunto en los órganos legislativos, usualmente mediante la vía de escaños reservados o cuotas de representación.

Asimismo, es pertinente indicar que existe plena conciencia sobre el hecho de que la plena asunción y ejercicio de los derechos políticos no sólo resulta plenamente discernible en el marco de, sino que además demanda la vigencia y observancia de otros derechos y garantías fundamentales, como los de libre expresión, asociación, circulación, información y acceso pronto y expedito a la justicia. Más aún, cuando esa efectiva asunción y ejercicio tiene que ver con grupos o comunidades vulnerables, excluidas, marginadas, discriminadas o subrepresentadas, suele requerir además medidas adicionales que la posibiliten o viabilicen, por ejemplo, la conducción de campañas de información o de capacitación y la producción de documentación o materiales electorales en lenguas originarias.

	<p>El <b>Instituto Nacional Electoral (INE)</b> es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y la Ciudad de México.</p>
	<p>La <b>Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)</b> es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Creada el 28 de septiembre de 2011, tiene atribuciones específicas para abordar los asuntos relacionados con la Cooperación Internacional para el Desarrollo.</p>
	<p>La <b>Secretaría General Iberoamericana (SEBIG)</b>, es el organismo internacional de apoyo a los 22 países que conforman la comunidad iberoamericana: los 19 de América Latina de lengua castellana y portuguesa, y los de la Península Ibérica España, Portugal y Andorra. Son el único espacio oficial de convergencia, trabajo, seguimiento, y acuerdos de la región iberoamericana que reúne países a ambos lados del Atlántico.</p>
	<p>El <b>Instituto de Formación y Estudios en Democracia del Tribunal Superior de Elecciones de Costa Rica (TSE)</b> es un centro especializado en materia electoral y democrática que tiene como misión seleccionar, adquirir, procesar, recuperar e intercambiar recursos de información en democracia y elecciones, haciéndolos accesibles a la ciudadanía por medio de la aplicación de técnicas informáticas, como soporte a la gestión del conocimiento y educación cívica a nivel nacional.</p>
	<p>El <b>Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA International)</b> busca promover la democracia en todo el mundo, como una aspiración humana universal y un facilitador del desarrollo sostenible, a través del apoyo a la construcción, el fortalecimiento y la protección de las instituciones y procesos políticos democráticos en todos los niveles.</p>



País	Nombre/Cargo	Organismo Electoral
<p>México</p> 	 <p><b>Lorenzo Córdova Vianello</b> <i>Presidente del Consejo General</i></p>	 <p>Instituto Nacional Electoral</p>
	 <p><b>Manuel Carrillo Poblano</b> <i>Coordinador de Asuntos Internacionales</i></p>	
	 <p><b>Carlos Navarro Fierro</b> <i>Director de Estudios y Proyectos Internacionales de la Coordinación de Asuntos Internacionales</i></p>	



País	Nombre/Cargo	Organismo Electoral
<p data-bbox="293 331 386 363">Bolivia</p> 	 <p data-bbox="529 569 862 642"><b>Salvador Romero Ballivian</b> <i>Consultor Internacional</i></p>	
<p data-bbox="269 764 407 795">Costa Rica</p> 	 <p data-bbox="501 961 889 1077"><b>Ileana Cristina Aguilar Olivares</b> Encargada de Cooperación Interinstitucional e Internacional</p>	 <p data-bbox="959 909 1377 982">Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica</p>
<p data-bbox="306 1178 370 1209">Perú</p> 	 <p data-bbox="480 1409 914 1524"><b>Luis Egusquiza Mori</b> <i>Oficial de Programas de la Oficina de Idea Internacional en Perú</i></p>	 <p data-bbox="956 1381 1382 1455">Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral</p>

PARTICIPANTES

País	Nombre/Cargo	Organismo Electoral
<p>Chile</p> 	 <p><b>Alejandra Paz Guzmán Garrido</b> <i>Oficial de Secretaría</i></p>	 <p>Tribunal Calificador de Elecciones</p>
<p>Colombia</p> 	 <p><b>Juan Camilo Ramírez Rodríguez</b> <i>Profesional Universitario de la Registraduría Delegada para lo Electoral</i></p>	 <p><b>REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL</b> Registraduría Nacional del Estado Civil</p>
<p>Costa Rica</p> 	 <p><b>Sofía Vincenzi Guilá</b> <i>Coordinadora de Operaciones</i></p>	 <p><b>IIDH / CAPEL</b> Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos</p>
<p>Honduras</p> 	 <p><b>Dunia Margarita Henríquez Flores</b> <i>Coordinadora de la Oficina de Inclusión Electoral</i></p>	 <p><b>CNE</b> <b>CONSEJO NACIONAL ELECTORAL</b> Construyendo Democracia Consejo Nacional Electoral</p>

País	Nombre/Cargo	Organismo Electoral
<p>México</p> 	 <p><b>José Antonio Camacho Ortiz</b> <i>Subdirector de Investigación y Formación, Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación</i></p>	 <p>Instituto Nacional Electoral</p>
	 <p><b>Oswaldo Chacón Rojas</b> <i>Consejero Presidente</i></p>	 <p>Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas</p>
	 <p><b>Blanca Estela Parra Chávez</b> <i>Consejera Electoral</i></p>	
	<p><b>Alberto Granda Villalba</b> <i>Director Ejecutivo de Educación Cívica y Participación Ciudadana</i></p> <p><b>Zenaido Ortiz Añove</b> <i>Coordinador de Sistemas Normativos</i></p>	 <p>Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero</p>

País	Nombre/Cargo	Organismo Electoral
<p>México</p> 	 <p><b>Héctor Manuel Camacho Zárate</b> <i>Técnico de Educación Cívica</i></p>	 <p>Instituto Electoral de Michoacán</p>
	 <p><b>Laura Elena Fonseca Leal</b> <i>Consejera Presidenta</i></p>	 <p>Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí</p>
	 <p><b>María de los Ángeles Quintero Rentería</b> <i>Consejera Presidenta provisional</i></p>	 <p>Instituto Electoral de Tamaulipas</p>
<p>Panamá</p> 	 <p><b>Héctor Onil Ramea Muñoz</b> <i>Jefe de Supervisión Nacional de la Dirección Nacional del Registro Civil</i></p>	 <p>Tribunal Electoral de Panamá</p>

País	Nombre/Cargo	Organismo Electoral
<p data-bbox="277 310 402 352">Paraguay</p> 	 <p data-bbox="500 478 893 558"><b>Daisy Beatriz Llano de Villalba</b> <i>Directora de Servicios Electorales</i></p>	 <p data-bbox="1000 474 1334 548">Tribunal Superior de Justicia Electoral</p>
<p data-bbox="261 600 415 674">República Dominicana</p> 	 <p data-bbox="505 905 886 978"><b>Ramón Aristides Madera Arias</b> <i>Magistrado Titular</i></p>	 <p data-bbox="1011 863 1325 894">Tribunal Superior Electoral</p>

Presentar, examinar y discutir regulaciones, dispositivos o iniciativas relacionadas con tres de los componentes esenciales de los derechos y la participación político electoral: 1. el registro y la emisión del voto; 2. la postulación a cargos de elección y; 3. la representación política. Y que se considere a once grupos, colectivos o comunidades específicas:

- ✓ Las y los integrantes de las fuerzas armadas.
- ✓ Las personas reclusas en centros penitenciarios
- ✓ Las personas sin domicilio fijo o que viven a la intemperie
- ✓ Las personas de la comunidad LGTB, en especial las transgénero.
- ✓ Las personas reclusas por razones de salud
- ✓ Las personas con capacidades diferentes
- ✓ Los pueblos originarios y/o las minorías étnicas
- ✓ Las y los jóvenes
- ✓ Las mujeres
- ✓ La diáspora, es decir, las personas nacionales radicadas en el extranjero
- ✓ Los extranjeros residentes en el país

Como es fácil advertir, los grupos y colectivos considerados son muy heterogéneos en términos de su composición y las características de sus señas de identidad, pero también difieren en términos de las limitaciones y complejidades que enfrentan para acceder y ejercer sus derechos políticos fundamentales. En algunos casos lo que enfrentan son restricciones de carácter legal, es decir, derivadas de normas expresamente contempladas en la ley que imponen ciertos límites a la titularidad o el ejercicio de esos derechos. Empero, en muchos otros, son más bien exclusiones o limitaciones que derivan de factores socioculturales o, simple y llanamente de insuficiencias presupuestales, administrativas u operativas. Por consiguiente, también hay diferencias en términos de la naturaleza o el alcance de las regulaciones, dispositivos o facilidades que se requiere adoptar en cada caso para cumplir con los consecuentes propósitos de inclusión.

## DESARROLLO DEL CURSO

El curso tuvo un carácter enfocado a tener efectos netamente prácticos: conocer, examinar y debatir los aspectos más relevantes que comporta el diseño y ejecución de algunos de los dispositivos legales o programas que se han instrumentado en los países de la región para promover o facilitar el ejercicio de los derechos políticos fundamentales de algunos grupos o colectivos sociales que, por diversas razones, no han tenido o no suelen tener las garantías, oportunidades o facilidades necesarias para su pleno o debido ejercicio.

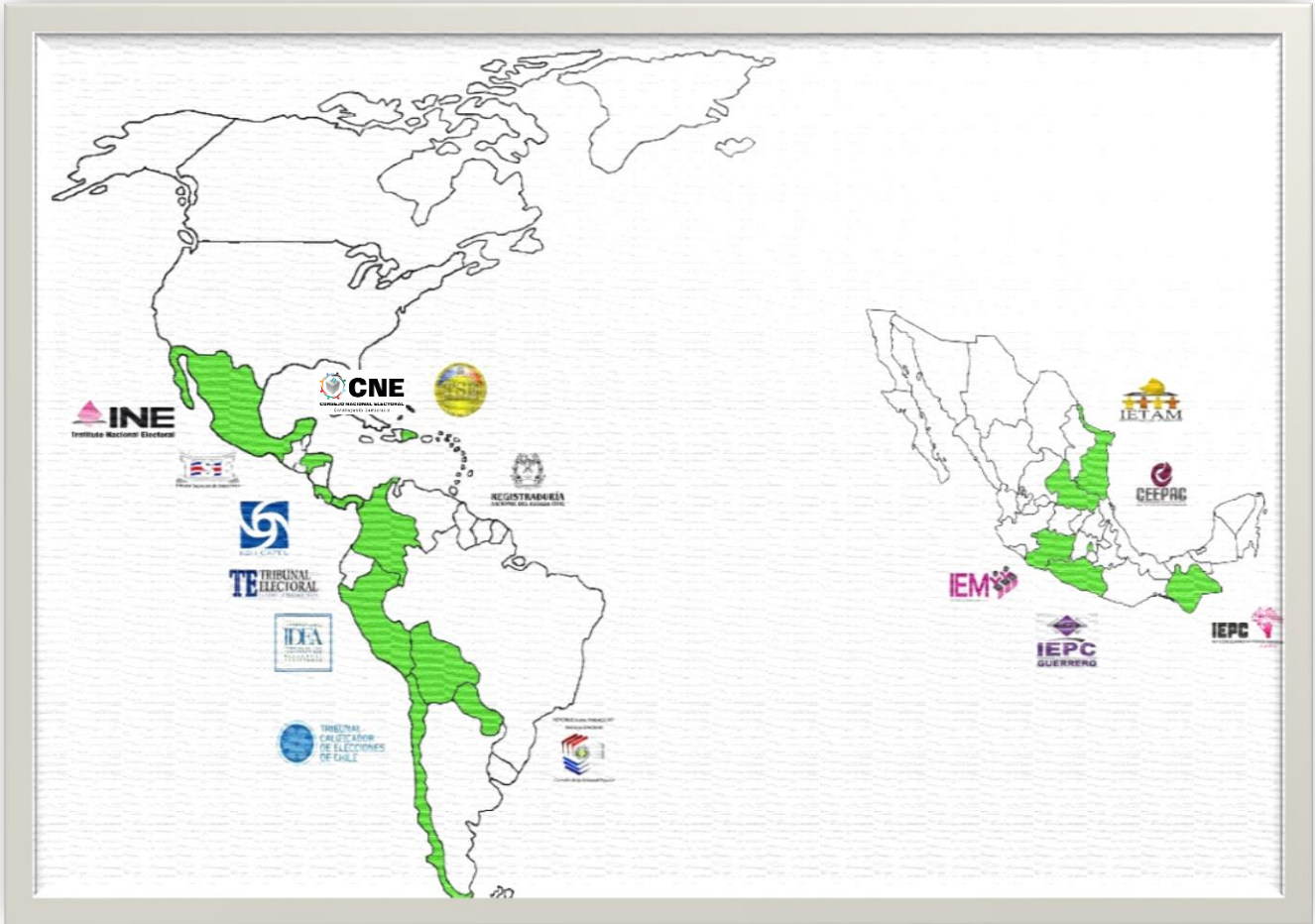
El curso estuvo orientado a promover el intercambio de experiencias y promover buenas prácticas, por lo que se abordó la información propiamente instrumental de los dispositivos o programas adoptados en países de la región donde los participantes tenían los conocimientos y también la experiencia práctica en alguno de ellos, incluso presentando la situación que guarda su país (legislación o institucional), respecto a los diversos grupos o colectivos referidos.

Previo a la exposición de las experiencias nacionales, el Lic. Carlos Navarro brindó una introducción al tema de cada uno de los once grupos analizados desde una perspectiva comparada. El panorama se enfocaba primordialmente a una comparación a nivel regional, aunque también se resaltaron algunos elementos comparados a nivel mundial, respecto de los ejes de existencia de disposiciones legales, acciones operativas emprendidas o bien, la representación de estos grupos; así como destacando algunos elementos que contribuyeran al análisis y al debate en cada una de las sesiones.

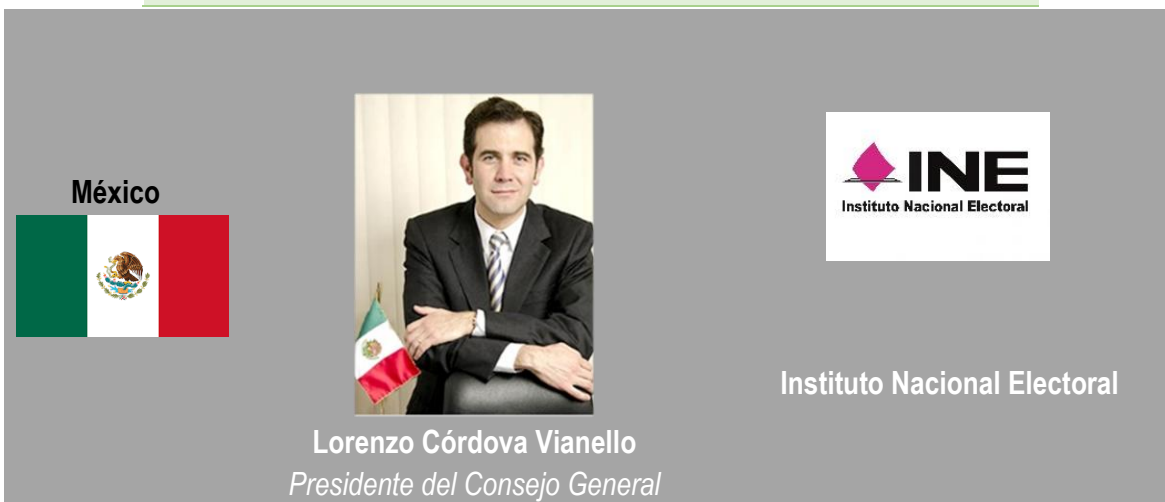
Asimismo, se contó con la participación de un experto internacional de nacionalidad boliviana quien brindó aportaciones respecto de la experiencia de su país, además de relatar casos de estudio y presentar un balance de los temas y de las sesiones abordados. Además, la representación de la Coordinadora de Operaciones del Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL/IIDH) contribuyó en destacar algunos elementos de instrumentación de prácticas por parte de organismos electorales de la región para estos grupos, desde la perspectiva de las misiones de observación electoral en las que se ha participado como miembros de la Unión de Organismos Regionales Electorales (UNIORE); así como también la participación de un representante de la oficina en Perú del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), quien expuso sobre la colaboración de esta institución con diversos actores electorales de dicho país en materia inclusión de comunidades tradicionalmente invisibilizadas en políticas públicas.

En tal sentido, atendieron la invitación 20 funcionarios electorales y expertos, donde se obtuvo intercambio de información sobre las experiencias de los siguientes países: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, así como de las acciones realizadas por los Institutos Estatales Electorales de: Chiapas, Guerrero, Michoacán, San Luis Potosí y Tamaulipas, conforme se representa en el siguiente mapa:







**Lunes 11 noviembre****Sesión de bienvenida**

En la sesión de bienvenida el Consejero Presidente, Lorenzo Córdova Vianello, agradeció la atención a la convocatoria realizada por el INE para intercambiar información relevante para avanzar en la inclusión de grupos que tradicionalmente han sido marginados, pero también de cómo el contexto influye para ampliar la cobertura de los derechos político-electorales conforme nuevas demandas se presentan.

Al referirse al contexto socio político que se vive en estos momentos en diferentes países de la región: Bolivia, Chile, Argentina y Colombia; resaltó que la desilusión de la ciudadanía no necesariamente es en la democracia, sino más bien en la falta de resultados de los funcionarios electos, la corrupción y la falta de opciones por parte de partidos políticos.

Bajo este escenario, destacó la importancia de la autonomía e independencia de los organismos electorales como premisa para garantizar la integridad electoral y dotar de legalidad y legitimidad a los funcionarios públicos para el ejercicio del poder.

Asimismo, el Dr. Córdova reconoció la cooperación internacional como ese principio de intercambio en un sentido horizontal, es decir, compartir las experiencias con el objetivo de poder adaptar y adoptar mecanismos con los cuales se contribuya a mejorar la administración de elecciones y hacer efectivo el ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Estos mecanismos de cooperación no deben interpretarse como una forma de imperialismo, dado que todos necesitamos de la colaboración en esa doble dirección donde todos son beneficiados y donde cada país, cada organismo electoral obtendrá y adoptará y adaptará solo lo que le sea conveniente.

El Lic. Manuel Carrillo, Coordinador de Asuntos Internacionales del INE, agradeció la confianza de las instituciones electorales representadas en el curso y brindó un panorama sobre la evolución histórica de las reformas político-electorales en México atendiendo a las demandas de la ciudadanía como mecanismo del cambio y de la consolidación de la democracia.

El Lic. Carlos Navarro, Director de Estudios y Proyectos Internacionales de la Coordinación de Asuntos Internacionales del INE, presentó este curso latinoamericano especializado en el marco de los proyectos de cooperación internacional que ofrece el INE a través del Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE) y las modalidades de talleres, pasantías y cursos especializados que ofrece.

Resaltó que este era el décimo sexto curso que el CICIE ha realizado, algunos de ellos del ámbito regional y otros la invitación a organismos electorales de todo el mundo; asimismo, destacó que están orientados a cubrir necesidades en temas específicos y dirigidos a los funcionarios electorales directamente involucrados con el tema.

<b>Derechos de las fuerzas armadas</b>	
<b>Experiencia en Panamá</b>	<b>IDEA Internacional-Perú</b>

### 1. Integrantes de las fuerzas de seguridad

La sesión comenzó con la introducción al tema por parte del Lic. Carlos Navarro en la cual brindó un contexto comparado sobre las posibilidades que tienen los miembros de las fuerzas armadas para ejercer su derecho al voto y la situación sobre sus posibilidades de presentarse en candidaturas.

Resaltó que lo usual en la mayoría de los países es que se les permita votar, pero en adelante la ruta se ramifica.

En una muestra de países europeos (19), la mayoría (10), les permite postularse al grueso de los cargos de elección, en tres sólo a determinados cargos (locales) y, en el resto, no pueden. En esencia, no pueden militar en partidos políticos ni realizar actos proselitistas (salvo que hayan cumplido con requisitos para contender).

En América Latina pueden votar en la mayoría, salvo Colombia, Guatemala, Honduras y República Dominicana. La posibilidad de postularse a cargos de elección es muy limitada, casi todos exigen retiro o renuncia anticipada sin posibilidad de reingreso. Las excepciones: Brasil, Chile, Honduras y México.

Existen diversas restricciones de militancia partidista y de realización de actos proselitistas o de campaña.

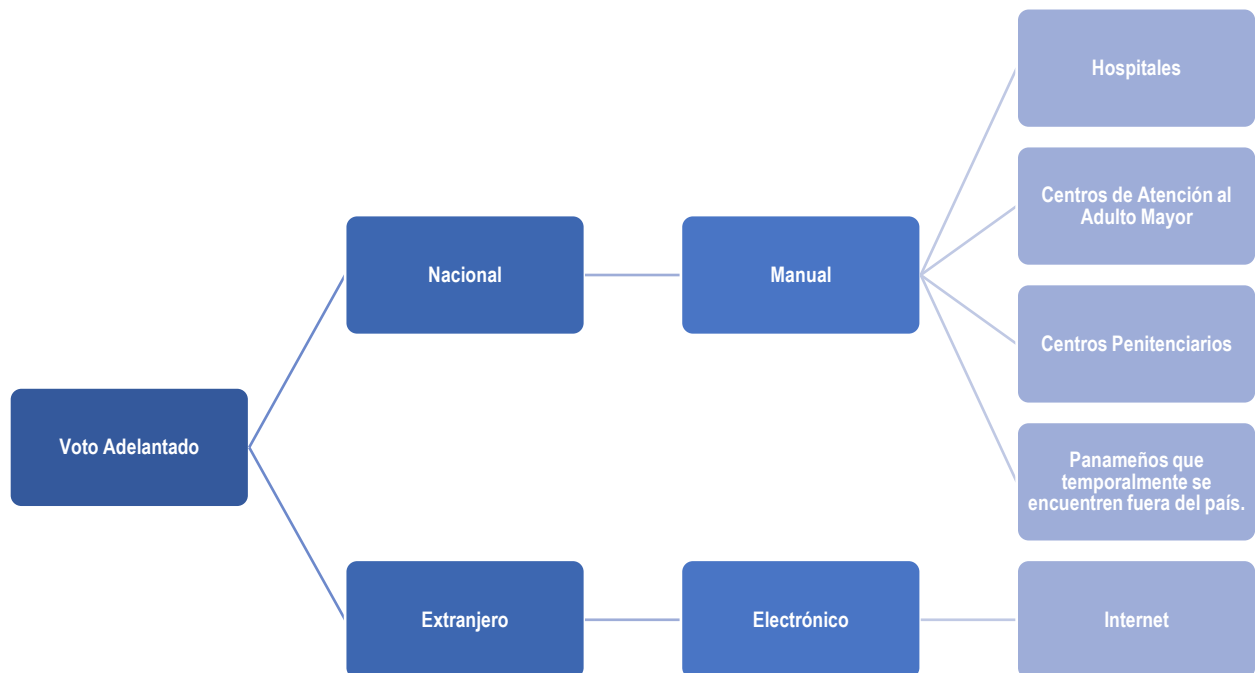
Asimismo, destacó que otorgar la posibilidad de votar de los militares es el origen de dispositivos de voto en el exterior.



El Tribunal Electoral de Panamá, representado por Héctor Onil Ramea Muñoz, explicó la instrumentación del Voto Adelantado en su país puesto en práctica en 2019 y sólo para la elección de presidente. Esta instrumentación fue resultado del Plan General Electoral (PLAGEL), mecanismo de consulta con diversos actores estratégicos y el Tribunal Electoral para realizar reformas o instrumentación de otros mecanismos que mejoren los procesos electorales y la modificación del Código Electoral y del Reglamento de Elecciones Generales.

Inició con una descripción de la creación de una estructura interna en el Tribunal previo a los procesos electorales. Se crea la Comisión de Voto Especial y dos subcomisiones: Voto Adelantado y para Voto en Hospitales y Centros de Atención al Adulto Mayor. Asimismo, resaltó que el mecanismo de voto adelantado puede ser al interior del país y en el extranjero; así como de manera manual o electrónica.

En el siguiente diagrama especifica el mecanismo instrumentado para el Voto Adelantado.



El voto adelantado se implementó para el personal que el día del proceso electoral se encuentran en funciones: ciudadanos que tengan previsto viajar o salir del país, Fuerzas Públicas, Cuerpo de Bomberos, Sistema Nacional de Protección Civil, Cruz Roja, funcionarios del Tribunal Electoral, Fiscalía General Electoral y Delegados Electorales.

Este modelo de voto adelantado dura un mes, y culmina un mes antes de la Jornada Electoral. Esto implicó que el calendario electoral se haya adelantado. De esta forma, estos ciudadanos deben registrarse con anticipación.

Los requisitos: cédula de identidad, estar registrado en el Padrón Electoral Preliminar, estar en goce derechos civiles y políticos y para casos de ciudadanos que saldrán de viaje, los funcionarios que estarán en activo el día de la elección deberán presentar una identificación de la institución a la que pertenecen y firmar una declaración jurada.

El registro se puede realizar en las oficinas regionales del TE y otras oficinas con quien coordine el TE.

El Registro de Voto Adelantado (REVA) es de carácter temporal. Los ciudadanos registrados son retirados del Padrón Electoral de la mesa que originalmente le correspondía y se elabora un listado nominal especial en la circunscripción en que solicitó votar.

Complicaciones de este sistema:

En el caso de fuerzas de seguridad o de presos sin sentencia, pueden ser movilizados o reubicados previo al día de la votación.

Señaló que el voto adelantado ha impactado en el calendario electoral con la necesidad de adelantar también la impresión del material electoral (boletas, hojas de escrutinio) y las campañas de difusión del PE y de campaña de los partidos políticos.

Resaltó que son muchos días de anticipación del voto, lo cual ha implicado muchos días de resguardo de la votación e instrumentación de muchos mecanismos de seguridad y resguardo de los resultados electorales hasta el día de la jornada. Un elemento relevante es la dificultad de los representantes de los partidos políticos o ciudadanos que formaron las Juntas Receptoras del Voto de presentarse por tantos días y horas para el resguardo de las boletas electorales.

Un argumento de los opositores a este sistema es el bajo número de registros y aún más bajo el número de ciudadanos que ejercen su voto, considerando excesivo el gasto para su instrumentación. Sin embargo, el TE de Panamá considera que se debe hacer un esfuerzo por ampliar el espectro de inclusión de ciudadanos para que puedan ejercer sus derechos político-electorales.

Perú



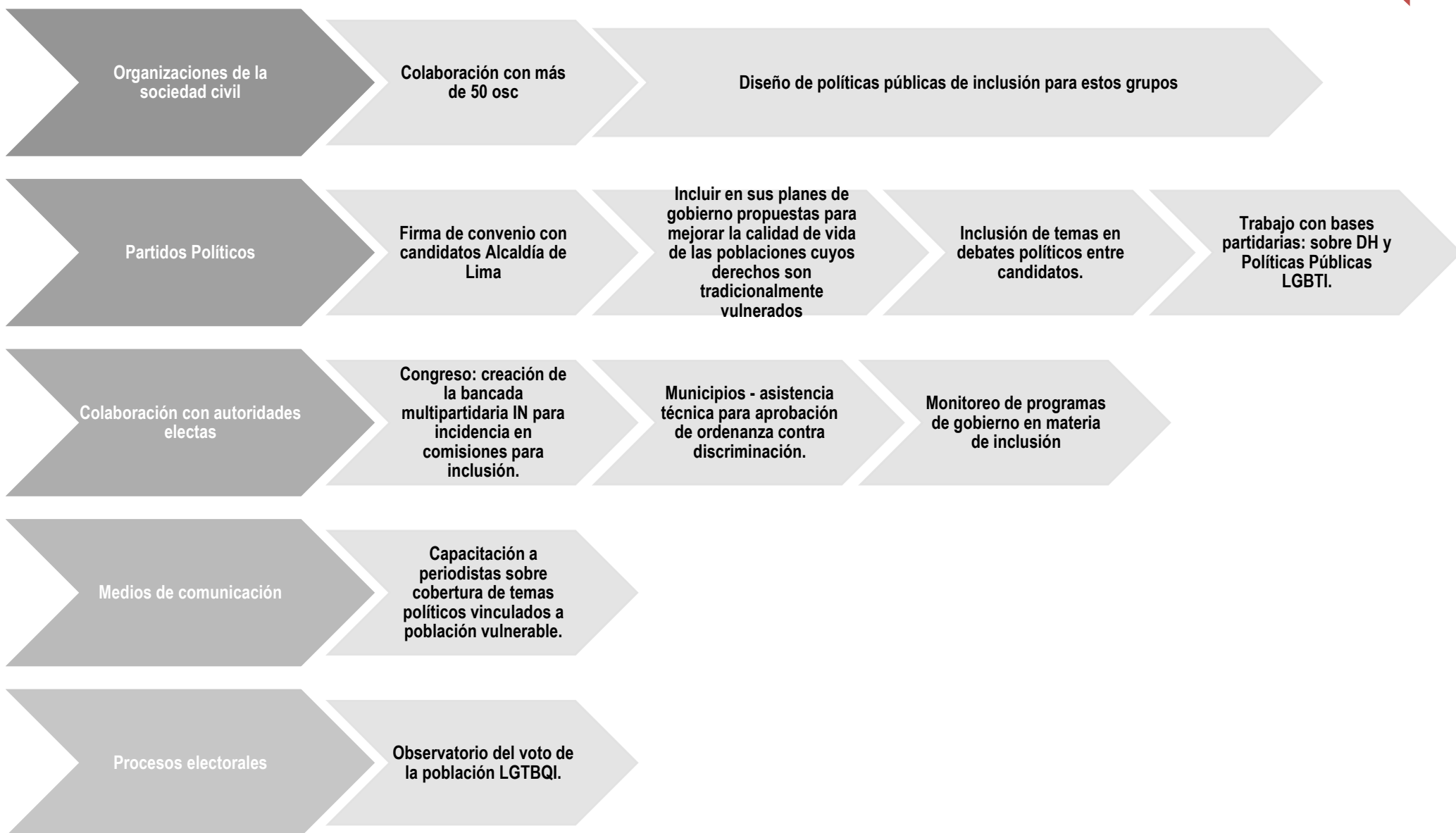
**Luis Egusquiza Mori**  
*Oficial de Programas de la Oficina de  
Idea Internacional en Perú*

**Instituto Internacional para la  
Democracia y la Asistencia  
Electoral**

Luis Egusquiza Mori, por parte del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional), presentó el tipo de colaboración de esta organización internacional como socio estratégico con actores de las instituciones electorales de Perú, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil sobre las acciones desarrolladas en materia de inclusión de grupos de ciudadanos tradicionalmente excluidos: comunidad afroperuana, comunidad LGBTQI y personas con discapacidad.

La colaboración de IDEA Internacional en Perú se ha desarrollado desde hace 17 años. Resaltó que la democracia peruana sufre una crisis de representación política agudizada en las últimas décadas por el colapso del sistema de partidos políticos y que esta carencia de representación política es más aguda para aquellas poblaciones históricamente excluidas e invisibilizadas.

En el siguiente diagrama se resumen las principales líneas de acción que IDEA Internacional ha desarrollado con diversos sectores para promover acciones de inclusión.



Pueblos originarios y minorías étnicas			
Experiencia en Chiapas	Experiencia en Paraguay	Experiencia en San Luis Potosí	Experiencia en Honduras

## 2. Pueblos originarios y minorías étnicas

El Lic. Carlos Navarro presentó un panorama sobre la composición étnica en América Latina para dimensionar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran.

Sus reivindicaciones y conquistas hoy se pueden visualizar y celebrar como un hecho ligado a la riqueza de nuestras raíces, herencia cultural y diversidad.

Pero son parte de un proceso de reapropiación, de autoafirmación muy lento y doloroso.

Cinco siglos de despojo territorial, cultural, lingüístico, de una cosmovisión y relación con la naturaleza.

De acuerdo con la CEPAL, hay 826 pueblos indígenas en la región.

Conforman una población cercana a los 44.8 millones de habitantes, un 8.3% del total (538 millones en 2010) siendo cinco países con mayor población indígena: México, Perú, Bolivia, Guatemala y Chile.

Refirió el marco regulatorio internacional establecido en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT de 1989 consagra su derecho a la libre determinación y la Declaración de la ONU sobre Derechos indígenas de 2007.

Detonan en la región una gran cantidad de reformas constitucionales y legales, de proyectos y programas orientados a reconocer derechos en cinco dimensiones:

- No discriminación
- Desarrollo y bienestar social
- Integridad cultural
- Propiedad, acceso y uso de territorios y recursos naturales
- Participación política



Respecto de la participación política las acciones emprendidas se han orientado hacia:

- Reconocimiento y garantía de sus usos y costumbres para la selección o renovación de sus autoridades (local)
- Programas o campañas de formación o sensibilización cívica o de información electoral en sus lenguas
- Facilidades para el registro y la emisión del voto (documentación y materiales en sus lenguas)
- Estímulos para la formación de organizaciones políticas y/o la postulación de candidaturas propias
- Garantía de representación en concejos o asambleas locales (subnacionales)
- La garantía de representación en legislaturas nacionales se prevé en: Bolivia, Colombia, México, y Venezuela.
- Apoyos para la competencia en condiciones mínimas de equidad

En esta mesa los Consejeros presidentes de los Organismos Públicos Locales Electorales de Chiapas y San Luis Potosí, así como la Directora de Servicios Electorales del Tribunal Superior de Justicia de Paraguay y la Coordinadora de la Oficina de Inclusión Electoral del Consejo Nacional Electoral de Honduras, compartieron sus experiencias sobre la actualidad, programas y retos que presentan para sus organismos electorales la inclusión a la vida democrática de grupos originarios que cuentan con sus propios usos y costumbres, ubicados en lugares remotos e inaccesibles, algunos de ellos incluso que no hablan el idioma castellano.

<p><b>México</b></p> 	 <p><b>Oswaldo Chacón Rojas</b> <i>Consejero Presidente</i></p>	 <p><b>Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas</b></p>
--	--	--

El Consejero Presidente del Instituto de Elecciones de Chiapas compartió la experiencia de la consulta en el municipio indígena de Oxchuc, en la cual la comunidad se pronunció entre realizar elecciones municipales con base en un sistema normativo indígena o por el sistema de partidos políticos.

Conforme a sentencia del Tribunal Electoral Local, se ordenó realizar una investigación que incluyera:

- Verificar información objetiva que demuestre la existencia histórica de un sistema normativo indígena acorde al marco constitucional de derechos humanos, a través de dictámenes, entrevistas con habitantes, informes con autoridades y estudios antropológicos a través de institutos de investigación.
- Obtener datos respecto a las condiciones políticas, económicas y de seguridad del municipio.
- Dar respuesta a la petición de las y los integrantes de la Comisión Permanente por la Paz y la Justicia de Oxchuc.

En el dictamen antropológico realizado por el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), se hicieron entrevistas con habitantes del municipio y se solicitaron informes de autoridades federales, estatales, municipales, tradicionales, asociaciones y partidos políticos.

Demostraron la existencia de un sistema normativo interno acorde al marco institucional de Derechos Humanos, por lo que se declaró procedente realizar la consulta a los habitantes de Oxchuc.

- Se realizaron 120 Asambleas del 27 de noviembre hasta finales de diciembre de 2018.
- Cada una de las localidades celebró su Asamblea Comunitaria de Consulta en la que se determinó por consenso el sistema de elección de autoridades municipales.
- La consulta fue por mano alzada o por urna, debido a que la población así lo decidió en las Asambleas Informativas y Comunitarias.

El 5 de enero de 2019 se celebró la Asamblea Plenaria de Resultados, en la que representantes de las 120 localidades del municipio dieron a conocer la decisión tomada en cada localidad, obteniéndose lo siguiente:

- 59.18 % optaron por el Sistema Normativo Interno
- 38.40 % optaron por continuar con el Sistema de Partidos Políticos

Si bien se realizó la elección de las autoridades locales bajo el sistema normativo interno, de manera pacífica y con la aprobación de la población, el Consejero Chacón Rojas resaltó los siguientes desafíos:

- El establecimiento de cuotas de representación política indígena de Mayoría Relativa y Representación Proporcional en el registro de candidaturas.
- Considerar la auto adscripción calificada, consistente en la presentación de elementos objetivos que demuestren el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios de prueba idóneos.
- Garantizar a las mujeres indígenas el acceso y ejercicio de los cargos de representación popular con estricto apego a sus derechos humanos.

México



Laura Elena Fonseca Leal  
Consejera Presidenta



Consejo Estatal Electoral y de  
Participación Ciudadana de  
San Luis Potosí

Por su parte, la Consejera Presidenta del Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí se refirió a la tutela de derechos políticos de pueblos y comunidades indígenas en San Luis Potosí.

Brindó un panorama sobre la composición étnica del estado:

- 23.2%\* de la población, en SLP, se reconoce indígena (Lugar 14, a nivel nacional).
- ocho diferentes comunidades indígenas en el estado: Náhuatl; Huasteco o tének; Pame o X'oi, Otomí; Mixteca; Triqui, Wixárica o Huichol y Mazahuas.
- 15 municipios con población mayoritariamente indígena, de los 58 que conforman el estado.
- 150 candidaturas postuladas, 19 candidaturas resultaron electas: 6 de MR y 13 de RP; Por género: 6 hombres y 13 mujeres

En septiembre de 2014 Se emite la Ley de Justicia Indígena que garantiza los siguientes derechos:

Reconocimiento como pueblo indígena	Conservación del hábitat y preservación de tierras	Asistencia y uso de defensor
Reconocimiento de la personalidad jurídica	Acceso a la propiedad y tenencia de la tierra	Desarrollo integral
Autoadscripción	Uso y disfrute preferente de los recursos naturales	Consulta y participación
Libre determinación y autonomía	Elegir a sus representantes ante los ayuntamientos	Educación bilingüe e intercultural
Decidir formas internas de convivencia y organización	Acceder plenamente a la jurisdicción del estado	Servicios de salud
Aplicar sistemas normativos internos	Asistencia y uso de intérprete o traductor	Servicios sociales básicos
Preservación de la identidad cultural		Incorporación de las mujeres al desarrollo
		Medios de comunicación
		Protección a migrantes

Destacó las acciones afirmativas que se han puesto en marcha en el estado, como la reserva de candidaturas en ayuntamientos y la creación del Departamento de Asuntos Indígenas, así como la propuesta de reserva de candidaturas a diputaciones locales.

**Paraguay**





**Daisy Beatriz Llano de Villalba**  
*Directora de Servicios Electorales*




**Tribunal Superior de Justicia Electoral**

La Directora de Servicios Electorales del TSJ de Paraguay habló sobre los esfuerzos que hace su gobierno para la capacitación e inscripción al Registro Civil de las comunidades indígenas, resaltando lo complicado que es acceder a muchos de estos pueblos debido a las condiciones geográficas y climáticas. Han logrado habilitar mesas de consulta y se han elaborado materiales en distintas lenguas como enxet, enlhet, sanapana y nivacle.


Durante su presentación se destacó la colaboración entre el TSJE de con diferentes instituciones del Estado para poder brindar apoyo a las comunidades indígenas.

**Honduras**





**Dunia Margarita Henríquez Flores**  
*Coordinadora de la Oficina de Inclusión Electoral*



**Consejo Nacional Electoral**

Para finalizar la mesa, la Coordinadora de la Oficina de Inclusión Electoral del CNE de Honduras se refirió al hecho de que, pese al reconocimiento de que en Honduras habitan de siete pueblos indígenas y dos afrohondureños, no existen normas específicas para regular su participación política. Abordó la forma en que se han implementado talleres de formación en democracia y derechos políticos y la firma de convenios con la Red de Mujeres Indígenas y Afrohondureñas (REDMIAH), así como con Adultos Mayores, Pueblos Indígenas y Afrohondureños (PIAH).

La sesión de preguntas y respuestas se vio enriquecida con las aportaciones del Director Ejecutivo de Educación Cívica y Participación Ciudadana y el Coordinador de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral de Participación Ciudadana de Guerrero quien presentó los desafíos que aún enfrentan:

- Si bien se ha avanzado en materia de cuotas, distritación especial y aplicación de usos y costumbres, el analfabetismo y la cosmovisión entre hombres y mujeres en estas comunidades hacen difícil el trabajo de las autoridades electorales.
- Un elemento importante que se ha destacado es la colaboración con organizaciones indígenas para buscar mecanismos que realmente estén orientadas a apoyarlas.
- Resalta el bajo nivel de involucramiento de los partidos políticos para integrar candidaturas indígenas y por parte de esta comunidad una desconfianza y desinterés de participar con ellos.
- Se resaltó cómo México está tratando compatibilizar el sistema normativo interno con la justicia electoral local y federal, dado que hay elementos discriminatorios, particularmente hacia las mujeres, que son de difícil solución entre la cosmovisión indígena y las leyes nacionales.

El sistema normativo interno o de usos y costumbres causó mucho interés para Honduras y Paraguay, solicitando conocer más sobre el tema.

---

## Participación y representación de las y los jóvenes

---

### 3. Jóvenes

Como parte de la introducción, desde una perspectiva comparada, el Lic. Carlos Navarro resaltó que existen programas para promover y facilitar el ejercicio de sus derechos políticos, en especial su registro como electores y la emisión del voto.

- Algunas de las estrategias realizadas se han enfocado a disminuir la edad para votar o bien la edad para aspirar a cargos públicos.
- En algunos casos se han establecido cuotas partidistas voluntarias o escaños reservados
- Entre las principales complicaciones y polémica sobre la postulación de jóvenes a cargos de elección popular están vinculados con: la relación entre edad, derechos, conocimientos, experiencia y responsabilidades.

Para este tema no hubo un expositor en especial, pero en el debate con los asistentes quedó claro que todos los organismos electorales han implementado programas para acercar a los jóvenes a la vida democrática, algunos de ellos incluso desde edades más tempranas para ir inculcando en los niños valores cívicos.

El tema se abordó desde las dos perspectivas de la participación juvenil: derecho a elegir y derecho a ser elegido. Según estudios realizados en alrededor de 100 países, solamente 1.9% de las y los

parlamentarios en los países analizados tienen menos de 30 años, 14.2% menos de 40 años y 26% menos de 45 años.

Si bien parece existir un consenso generalizado para que los jóvenes se incorporen a los 18 años a la vida democrática activa y participativa, hubo quien consideró que no siempre es una edad apropiada para desempeñar cargos públicos de decisión relevante, como el de magistrado o senador, aludiendo una relación edad-madurez a este respecto.

En el caso de México, existe un alto nivel de empadronamiento y de votación en la primera ocasión, señalando que esto obedece a que la credencial/cartilla para votar, es considerada la principal identificación oficial en el país donde no existe una cédula de identidad nacional como en los demás países representados. Se señaló que esta comunidad tiene un alto porcentaje de asistir a votar en la primera ocasión y después baja considerablemente.

Los datos demuestran que la concurrencia de los jóvenes a las urnas mejora con el tiempo, y no es que no se interesen por la vida política, sino que las herramientas que utilizan para estar informados e interactuar nacional y globalmente son completamente diferentes a las de hace diez años. Las nuevas tecnologías, los teléfonos inteligentes, las plataformas y las redes sociales los ponen en contacto en tiempo real con cualquier suceso a nivel internacional. Los debates ya no se siguen en las plazas públicas o en los medios tradicionales de comunicación, sino a través de aplicaciones como Facebook y Twitter.

Asimismo, los participantes señalaron que las estructuras en los partidos políticos son muy cerradas y que por un lado son muy verticales y, por otro lado, las candidaturas se reparten entre un círculo muy cerrado de la élite partidaria.

<b>Personas reclusas en centros penitenciarios</b>	
<b>Experiencia en Chile</b>	<b>Experiencia en Costa Rica</b>

#### 4. Voto de personas privadas de la libertad

El Lic. Carlos Navarro presentó una perspectiva comparada a nivel mundial sobre este tema, que a continuación se refieren los elementos más importantes.

Se reconoce la potestad del Estado para suspender derechos político-electorales.

De acuerdo con los tiempos que toman los juicios, es pertinente la distinción entre personas detenidas y presas o sentenciadas. Con frecuencia se indica que la suspensión procede por sentencia judicial firme.

La perspectiva internacional comparada indica que no hay bases de consenso ni sobre la procedencia, ni sobre los alcances de la sanción.

En países como Canadá, Dinamarca, Holanda, Japón, Polonia, República Checa, Rumania y Suecia, votan todas y cuentan con facilidades para ello.

En otros sólo las detenidas o las presas cuando su pena privativa de la libertad no rebasa un determinado umbral (en Australia menor a tres años).

Australia y Nueva Zelanda restringen los derechos años después de cumplida la condena, pero sólo por delitos claramente tipificados (corrupción o compra de votos).

En Estados Unidos se presentan los casos más extremos: en la mayoría de sus estados la suspensión o privación de los derechos puede ser prolongada o de por vida.

En América Latina son ya siete los países con previsiones o facilidades para la emisión del voto: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador y República Dominicana sólo las detenidas; en Costa Rica todas, salvo que medie orden judicial expresa y en Panamá todas.



Alejandra Guzmán del Tribunal Calificador de Chile expuso el caso en su país, que, a pesar de haber disposiciones legales y un fallo judicial sobre la obligación de instrumentar el voto a personas recluidas, éste no ha sido instrumentado por lo que estaba interesada en conocer la experiencia de los otros países.

A continuación, brindó un panorama sobre la organización del Poder Judicial de Chile, resaltando que la Corte Suprema se compone de 21 jueces, de los cuales cuatro pertenecen al Tribunal Calificador. Si bien la legislación establece el derecho de personas privadas de la libertad sin sentencia el derecho a votar, no se habían realizado acciones para este ejercicio.

La Oficial de Secretaría del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile abordó este tema en la legislación chilena, en donde el derecho al voto se suspende cuando la persona es acusada por algún delito que merezca pena aflictiva, es decir, una condena privativa de la libertad que comienza en los tres años y un día. Cualquier persona que ingresa a presidio y es condenada a una pena inferior mantiene íntegramente sus derechos ciudadanos.

Derivado de una visita que realizaron el Poder Judicial con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) a las cárceles para conocer cómo participaban, se constató que no era efectiva la disposición.

Entre las dificultades que se enfrentó el Tribunal se refirieron a:

- Establecer a qué circunscripción debían ser asignado.
- Dificultad entre fuerzas armadas y gendarmería para definición de funciones.
- Personas recluidas mantienen sus derechos y su identificación por lo que se sugería que la Gendarmería debía de trasladarlos para que votaran. Se envió la consulta a la Gendarmería, pero no se obtuvo respuesta por lo que no fue posible cumplir con el mandato.

El IIDH presentó un recurso ante la Corte de Apelación. Éste fue rechazado y la Corte Suprema lo tomó y falló a favor de que se cumpla con el derecho, pero por la cercanía de la fecha de las elecciones no se realizó.

Ante este contexto, el TC ha pedido una reforma política.

Durante el debate, surgieron elementos complicados para la organización y logística de instrumentar este voto, entre las cuales se destacaron, que los presos estaban mezclados entre violentos y no violentos, asimismo, la imposibilidad de sacarlos del recinto por cuestiones de seguridad que ponía en riesgo a las fuerzas de seguridad y los ciudadanos de las circunscripciones que se refirieran, falta de presupuesto para estos traslados y también diversidad de circunscripciones que estarían involucradas.





La Mtra. Ileana Aguilar, representando al Tribunal Supremo Electoral de Costa Rica, explicó el mecanismo de votación que se ha instrumentado para este colectivo.

Votan en su centro de votación por lo que generaba conflictos en el Centro de Votación.

Por razones de logística, y ahora por orden del juez, se llevaron centros de votación a penitenciarios y esa fue una circunscripción, de esta forma se hicieron 18 centros de votación y se elaboró un reglamento de organización y votación. Se realiza la cedulaación en estos recintos y se vota por las candidaturas de dicha circunscripción.

Las autoridades penitenciarias pueden señalar quién puede o no votar conforme estándares de seguridad por el grado de peligrosidad.

Los partidos políticos pueden hacer propaganda.

Los centros penitenciarios informan al TSE sobre traslados con periodicidad y se hace retención de movimientos hasta fechas determinadas para que no se afecte el registro y listado nominal.

No se permite tomar fotografías.

Con respecto a las mesas receptoras de voto, se conforman por representantes de partidos políticos. En el caso de que los representantes de los partidos políticos falten entonces los suplen funcionarios del TSE.

El debate no solamente abarcó las experiencias de los organismos electorales presentes en el Curso, sino incluso se compartieron anécdotas de misiones de observación a las que los participantes han asistido, como el caso de Puerto Rico y Ecuador.

El Magistrado Ramón Madera del Tribunal Superior Electoral de República Dominicana comentó que en su país se hizo una prueba piloto en 2018 y en un solo centro penitenciario donde pudieron votar presos preventivos.

Salvador Romero, experto internacional de nacionalidad boliviana, comentó que en Bolivia los centros de votación son las cárceles y pueden votar por autoridades donde está el centro penitenciario. Los presos son funcionarios de casilla.

La implementación de este tipo de votaciones, además de requerir la parte legal que posibilite llevarlas a cabo, precisa de una logística especial para los propios organismos electorales, quienes deben levantar un registro y crear circunscripciones especiales y debidamente protegidas para asegurar el sufragio en estos centros. Ya sea a través del voto anticipado, voto a distancia, electrónico, postal o presencial el día de los comicios, la coordinación entre el organismo electoral y los poderes públicos se vuelve vital para el correcto ejercicio de este derecho en centros penitenciarios.

### Miércoles 13 noviembre

Equidad de género		
Experiencia en Tamaulipas	Experiencia en Chiapas	Experiencia en México

#### 5. Equidad de género

En virtud de que la mayoría de los países de la región han adoptado diversos dispositivos y medidas para fomentar o garantizar su representación política, se sugirió identificar y describir la naturaleza y principales atributos de alguno de ellos que resulte novedoso, innovador o efectivo.

**México**





**Blanca Estela Parra Chávez**  
*Consejera Electoral*



**Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas**

La Consejera Blanca Parra ofreció una perspectiva general sobre su entidad, resaltando que 51.4% de la población son mujeres y el 73% vive en zonas rurales. En su entidad existen 24 distritos

electorales, de los cuales el INE determinó que nueve de deben ser considerados de mayoría indígena. Para el proceso electoral local 2014-2015 el IEPC debía registrar candidaturas paritariamente, pero ignoró dicho mandato, decisión que fue impugnada y la sala superior del TEPJF ordenó hacer cumplir la norma; luego de la conducta del OPLE, el INE decidió remover a Consejo del OPLE en su totalidad en 2016. Sin embargo, hubo un recrudecimiento de la violencia política contra las mujeres y los partidos intentaron burlar las normas de paridad haciendo que candidatas que había sido electas renunciaran a su cargo y nombrando suplentes hombres.

- Hubo 42 renunciaciones de candidatas susceptibles de asignarles un espacio como regidoras bajo el principio de representación proporcional, pertenecientes a 11 municipios.
- Ante la cancelación de los registros de las candidatas a diputadas que integraban las fórmulas de mujeres de las cuatro circunscripciones de la lista de representación proporcional, dejando subsistente solamente las fórmulas de quienes también competían por el principio de mayoría relativa.

Como respuesta, la autoridad activó el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, estableció un procedimiento para informar a las candidatas electas sobre sus derechos y ratificando presencialmente la decisión de quienes seguían el proceso de renuncia. Dichas medidas lograron que siete candidatas se desistieran de renunciar, hubo tres denuncias formales y además se logró la visibilidad del fenómeno, así como el escrutinio público y mediático de las conductas de los partidos políticos.



José Antonio Camacho Ortiz, Subdirector de investigación y formación de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación explicó que el *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género* implementado en México por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas (FEVIMTRA); es una herramienta que tiene como objetivos facilitar la identificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género y orientar a las víctimas acerca de lo que es y no es dicha violencia, así como las autoridades a las que pueden acudir.

Con respecto a la violencia política contra las mujeres en razón de género, puede ser cometida por el Estado y sus agentes, partidos políticos, aspirantes, precandidaturas, candidaturas, concesionarios de radio y televisión, cualquier persona física o moral; se caracteriza por atacar a las mujeres por su condición de mujeres, dirigiéndose a “lo femenino” y los roles asignados a las mujeres histórica y socialmente; tiene un impacto diferenciado en las mujeres o las afecta desproporcionadamente; y pretende menoscabar o anular los derechos político-electorales de las mujeres.

En 2014 se elevó a rango constitucional el principio de paridad de género en la totalidad de las legislaturas federal y locales. Para las elecciones de 2015 el número de mujeres legisladoras federales aumentó de 37 a 42.3% y para 2018 hasta 49% del total; en las legislaturas locales, las mujeres representan 49.79% y en los ayuntamientos son 27.1% del total.



La Consejera Presidenta provisional del Instituto Electoral de Tamaulipas, María de los Ángeles Quintero Rentería, destacó que, en 2009, en su estado las diputadas locales representan 52.7%; porcentaje que se ha alcanzado observando la legislación federal y las locales que garantizan la paridad de género y el principio de alternancia en las candidaturas que se presentan para competir por cargos de elección popular.

En el proceso electoral local de 2016 por primera vez se podían reelegir los cargos locales, sin embargo, en algunos casos chocaba con el mandato de cumplir con la paridad en todos los cargos; el

IETAM resolvió que el principio de paridad debía prevalecer. Como respuesta a la problemática anterior, se creó una tabla que establece una lista de distritos y municipios de menor a mayor porcentaje de votación y se dividió en dos para garantizar la paridad y alternancia en todos los cargos. Además, en las listas se estableció que debe haber homogeneidad en las fórmulas, nombrando al o la propietaria y suplente del mismo género.

Al finalizar su presentación enunció algunos retos que enfrenta la autoridad electoral ante la violencia de género, por ejemplo: los roles rígidos de género, la resistencia a cambios institucionales, resistencia de los partidos políticos y de los grupos de poder, la violencia política de género; y como eje transversal proteger y garantizar los Derechos Humanos, así como prevenir, atender y sancionar a quienes nos los respeten.

## 6. Comunidad LGTB

Sexto bloque de presentaciones y debate plenario		
Comunidad LGTB		
Experiencia en México	Experiencia en Chile	Experiencia en Honduras

El Lic. Carlos Navarro presentó como introducción al tema el panorama que prevalece para la comunidad LGBTI, así como la definición de cada una de las diferencias de cada uno de los integrantes de la comunidad LGBTI.

- Las siglas del movimiento LGBTI han ido evolucionando a lo largo de los años para englobar a personas con **identidades de género u orientaciones sexuales** diferentes a la **heterosexual**.
- El problema con las leyes o reglas de identificación es que dependen de nociones obsoletas de identidad en una época de evidentes cambios identitarios.
- La gente ya no sólo cambia de opiniones o preferencias políticas que expresa en ocasión de cada proceso electoral, o de residencia, o de nombre, o de estado civil, ya también cambia de género. Esto no debería invalidar su capacidad electoral. Las que más problemas enfrentan son las personas transgénero.
- Son pocos los países, Argentina es pionero, que han adoptado leyes que garantizan y facilitan sus derechos, entre ellos el de identidad propia. Alemania, Australia, Dinamarca, India, Malta, Nueva Zelanda y Pakistán.
- En muchos no se permite el cambio de nombre y de género sin que medie algún tipo de certificación médica o incluso de intervención quirúrgica.
- En Estados Unidos es un tema muy visible y hay un gran debate e iniciativas para facilitar su registro y la emisión de su voto, pero se quejan porque muchas de las leyes o protocolos de

identificación para fines electorales que demandan la fotografía inhiben su participación o propician su rechazo en las mesas.

→ Los países difieren en cuanto a los documentos de identificación que se requieren para votar. Muchos lo hacen insalvable.



En 2017 el INE aprobó el *Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana*, cuyo objetivo es contar con una guía que establezca directrices y oriente las acciones para garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de las personas trans (travestis, transgénero y transexuales) en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna; implementado por primera vez el 1° de julio de 2018. Durante la construcción del Protocolo estuvieron involucradas organizaciones de la sociedad civil y activistas trans, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED).

Con dicha herramienta se buscó garantizar el voto de todas las personas sin importar su identidad de género, la concordancia entre el nombre legal y su expresión de género, o cualquier otra si su credencial para votar se encuentra vigente. Lograrlo requirió una estrategia de difusión del Protocolo y sensibilización entre las y los colaboradores del INE, así como las personas que formaron parte de las Mesas Directivas de Casilla; con materiales didácticos que explicaran claramente que sí o que no se podía hacer si una persona trans pretendía ejercer su derecho al voto.

→ El día de la jornada electoral se instalaron 156,792 casillas electorales, de las cuales en 155,477 (99.15%) las y los funcionarios de las mesas directivas de casilla SÍ colocaron el cartel informativo para el voto de las personas trans, mientras que en 582 NO colocaron dicho cartel.

- En 156,610 (99.87%) casillas Sí tuvieron el tríptico informativo mientras que en 198 no lo tuvieron.
- Del total de casillas instaladas, sólo en 11 casillas (0.007%) se presentaron incidentes relativos al voto de las personas trans, los incidentes se referían especialmente a que la expresión de género de la persona trans que acudía a votar no correspondía a alguno de los datos (fotografía, nombre o sexo) de la credencial para votar. En diez casos las y los funcionarios de casilla actuaron conforme a lo señalado en el Protocolo y permitieron votar a la persona trans.



En Chile la legislación establece que el nombre y los apellidos de la candidata o candidato serán los que deben figurar en la cédula electoral pudiendo excluir uno o más nombres y deberán corresponder a aquéllos que aparezcan en la cédula de identidad. Alejandra Guzmán, representante del Tribunal Calificador de Elecciones, presentó el caso de una mujer trans que competía como candidata a diputada, sin embargo, el Servicio Electoral la registró con su nombre legal (registro civil); esa situación inconformó a la candidata y argumentó que el Estado la discriminaba porque:

- La ley electoral no precisa que la candidatura sea inscrita con el nombre registral del candidato.
- El nombre que se emplea debe estar acorde con las normas que aseguran igualdad de trato y la no discriminación.
- La solicitud se presentó con su nombre legal, se señaló el social en el formulario para el voto.
- Haber aceptado la candidatura sólo con el nombre legal constituye un acto que desconoce la identidad de género de la candidata.
- No hay justificación para aparecer en la boleta con el nombre legal cuando es conocida y reconocida como mujer.



En el 2016, el CNE (antes TSE) tuvo los primeros acercamientos con personas LGTB, visitó diferentes organizaciones y realizó una reunión con sus representantes, se establecieron los contactos claves y se puso de manifiesto el interés de las partes por mejorar la participación en los procesos democráticos.

Para 2017, con ocasión de las elecciones generales, se firmó un Convenio de Observación con organizaciones de la sociedad civil, siendo la primera vez que personas abiertamente LGTB participaban como observadores y cuyo objetivo además de visibilizar a los/ las ciudadanos LGTB, fue conocer los obstáculos que enfrentan las personas LGTB en su participación democrática, específicamente en la del ejercicio del sufragio.

En 2018 se realizaron varias acciones para mejorar la participación electoral de las personas LGTB, basadas en cuatro ejes principales: implementación de talleres de formación en democracia y derechos políticos a los y las ciudadanos(as) LGTB, sensibilización a los actores electorales y personal del TSE, articulación y coordinación interinstitucional y fortalecimiento institucional.



**Jueves 14 noviembre**

7. Personas reclusas en centros asistenciales o de salud o incapacitados para comparecer personalmente a sedes de registro o votación

Urna móvil	
Experiencia en Paraguay	Experiencia en Panamá
<p><b>Paraguay</b></p>   <p>Daisy Beatriz Llano de Villalba <i>Directora de Servicios Electorales</i></p>	 <p>Tribunal Superior de Justicia Electoral</p>

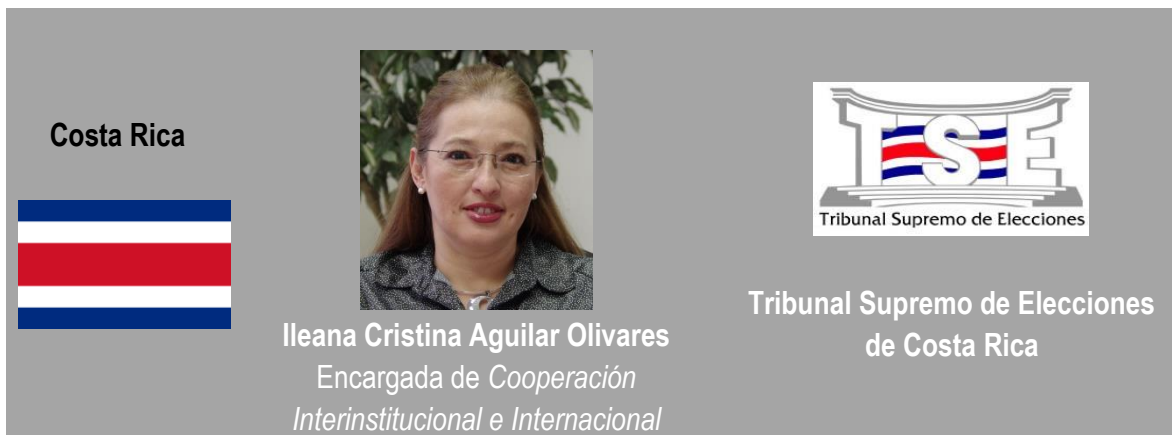
Daisy Llano, representante del Tribunal Superior de Justicia Electoral, hizo un recuento de las acciones que se han llevado a cabo para promover el voto de todas las personas y hacerlo más accesibles. Se elaboró un reglamento de voto accesible en una mesa de trabajo entre representantes de la Comisión de Voto Accesible del TSJE, la SENADIS y la CONADIS, bajo propuesta de todos los sectores analizando las factibilidades de su aplicación.

- En las elecciones municipales del 2015 se pudieron implementar las siguientes modalidades de para las personas con discapacidad: mesa de consulta, mesa accesible, voto asistido, voto preferente y voto en casa. En la mesa accesible, un total de 3,444 electores fueron beneficiados.
- Para las elecciones generales y departamentales del 2018, el TJSE elaboró un nuevo reglamento permitiendo extender y mejorar ampliamente el programa de voto accesible; los mecanismos de Voto Accesible implementados en este proceso electoral tuvieron más cobertura y mejor logística para su funcionamiento.

La “mesa accesible” es la primera en todos los locales de votación del país; su padrón está compuesto por los electores que habitualmente se encuentran en ella y los electores, con discapacidad o adultos mayores, que hayan solicitado su inclusión en la misma; y debe ser ubicada en un lugar de fácil acceso dentro de los locales de votación. La “mesa de consulta” está integrada por voluntarios acreditados, dando un servicio para las personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres embarazadas y mujeres con bebé en brazos, ubicada en un área de fácil acceso dentro de los locales de votación.

El voto asistido es una modalidad para que electores con discapacidad visual total o en los miembros superiores, que no puedan marcar los boletines e introducirlos en la urna. Para garantizar el voto libre, sin que otra persona pueda influir en la decisión del elector con discapacidad, esta modalidad ha sido reservada solamente para casos en donde los demás mecanismos de accesibilidad reglamentados no fueren los más adecuados para asegurar el ejercicio del sufragio por parte del elector.

El voto preferente es un mecanismo que está dirigido a los electores con discapacidad, adultos mayores, mujeres embarazadas y mujeres con bebé en brazos, a quienes se les da prioridad en el sentido de no formar fila para sufragar.



Se implementa en la Elección Nacional de 2018 y solo para la elección de Presidencia y Diputaciones.

Se habilitaron tres juntas receptoras de votos para 337 electores. En coordinación con las autoridades para conformar un listado de los pacientes con el “visto bueno” y para facilitar el espacio para la instalación de la junta receptora de votos dentro de los centros.

Se otorgan las necesarias a la población de estos centros para gestionar su traslado electoral.

Extender el dictamen médico que compruebe la capacidad cognitiva para ejercer el sufragio por parte de las autoridades hospitalarias.

Panamá





Tribunal Electoral de Panamá

**Héctor Onil Ramea Muñoz**  
*Jefe de Supervisión Nacional de la  
 Dirección Nacional del Registro Civil*

En Panamá, esta modalidad forma parte del Voto Adelantado y puede ser mediante el voto manual y electrónico; el primero además de los centros de votación se ha efectuado en hospitales, centros de atención para adultos mayores y centros penitenciarios. Durante el proceso 2019 se implementó por primera vez el Voto Adelantado, que consiste en el sufragio antes del día del evento electoral, a través de los mecanismos que reglamente el Tribunal Electoral y es solo para el cargo de presidente de la República.

El voto adelantado lo pueden ejercer personas que trabajan en entidades que por las razones de sus funciones brindan apoyo de manera directa o indirecta al proceso electoral y que se les dificulta votar el día de las elecciones. También permite la facilidad de votar a las y los panameños que, residiendo en Panamá y por razones diversas, viajan o están en el exterior el día de las elecciones.

#### 8. Facilidades para la emisión del voto de personas con discapacidades o condiciones especiales (voto asistido)

Como parte de la introducción al tema, el Lic. Carlos Navarro resaltó que para esta comunidad, los organismos electorales de la región han alcanzado una homogeneidad de acciones instrumentadas, particularmente en las mesas receptoras de voto, entre las cuales destacan: adecuación del espacio inmobiliario para personas con discapacidad motriz, material electoral para discapacidad visual, como plantillas braille, cancelas para personas bajas de estatura y, el voto asistido, es decir, permitir que alguien de la confianza del elector le pueda ayudar para ejercer su voto.

---

## Voto asistido

---

Experiencia en  
Colombia

Experiencia en  
Honduras

---

41

<p>Colombia</p> 	 <p><b>Juan Camilo Ramírez Rodríguez</b> <i>Profesional Universitario de la Registraduría Delegada para lo Electoral</i></p>	 <p><b>REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL</b></p> <p>Registraduría Nacional del Estado Civil</p>
---	---	--

En 2013, en Colombia se expide la ley por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. La Registraduría Nacional del Estado Civil ha resuelto tener una base de datos de las personas con discapacidad para su mejor atención, adecuar los puestos de votación para facilitar el acceso de personas con discapacidad, se ha elaborado material de apoyo (videos y protocolo) para la atención de personas con discapacidad en el proceso de inscripción de ciudadanos, garantizar el acondicionamiento de los puestos de votación ante los Comités de Seguimiento Electoral, entre otros.

La RNEC ha adoptado el ISO electoral para mejorar sus procesos y respecto a las personas con discapacidad, establece como requisito que: “el órgano electoral debe tomar acciones razonables para que las personas con discapacidad y con necesidades especiales puedan acceder a los centros de votación y que tengan el equipo necesario para usarlo”, que ha significado la inclusión de la garantía de accesibilidad en los puestos de votación y en el material de capacitación como políticas de operación de los procedimientos de la entidad.

**Honduras**





**Dunia Margarita Henríquez Flores**  
*Coordinadora de la Oficina de Inclusión Electoral*

**Consejo Nacional Electoral**

Desde 2009, el CNE de Honduras ha desarrollado acciones a favor de la participación y la inclusión de las personas con discapacidad en los procesos electorales, desarrollando de manera conjunta con las organizaciones de la sociedad civil las áreas, formas de intervención y participación durante el proceso para su desarrollo e implementación.

- En 2017 se implementó, como proyecto piloto, el voto en la residencia del el/la Elector(a) con discapacidad, que facilitaba a las personas con movilidad reducida ejercer su derecho al sufragio.
- Se ha hecho un trabajo de articulación y coordinación interinstitucional, sensibilizando a quienes se desarrollan en la función pública para buscar mejores resultados en la inclusión electoral de los diferentes grupos, evitar la duplicidad de acciones y maximizar recursos.
- Se han elaborado diversos materiales didácticos para facilitar la emisión del voto de las personas con discapacidad, para favorecer el uso del lenguaje incluyente, campañas de difusión sobre los derechos político-electorales de todas las personas, intervenido los locales de votación para hacerlos accesibles, se puede votar en compañía de alguien de confianza si así se solicita, etc.

Destacó durante su presentación, un proceso de sensibilización de las autoridades electorales y de funcionarios de casilla, el cual ha consistido en colaborar con las organizaciones de la sociedad civil para que se hagan simulacros de discapacidad de estos funcionarios para que puedan entender las demandas sociales y las dificultades que enfrentan.

## 9. Personas sin domicilio fijo o que viven a la intemperie

Sobre este tema no hubo presentaciones de caso, dado que ninguno de los países representados tiene acciones orientadas a la inclusión de este grupo de ciudadanos.

El Lic. Carlos Navarro brindó un panorama general y algunos casos donde sí han sido tomadas acciones.

Las razones de personas que no tengan un domicilio fijo pueden ser muy diversas: desde desplazamientos internos forzosos por razones religiosas, étnicas, socio económicas o de violencia, hasta simples razones personales, o como resultado de desastres naturales.

Tienen posibilidad de obtener o conservar su registro electoral y, de ser el caso, mecanismos o facilidades para hacerlo.

Con la posesión del documento de identidad se puede preservar el derecho al voto, pero eso no necesariamente supone la posibilidad de ejercerlo

- No se tienen cifras confiables y puede ser que, en todo caso, sean marginales, pero termina representando una privación del derecho al voto y de acceso a otros programas o beneficios sociales.
- En EU, una sentencia de la SCJ de 1984 (Pitts vs Black), concluyó que los estados no le podían negar el derecho a votar a alguien que no tuviera una residencia habitual. Se utilizan domicilios de refugios o de familiares, aunque no se vive ahí y el recinto de votación se determina sobre esa base. El voto de estas personas es posible en los 50 estados. En Florida, Maine o W Virginia, por ejemplo, pueden indicar un parque o una esquina. Algunos centros comunitarios están incluso obligados a distribuir formatos de registro o a promover su uso.
- La primera ley fue la de Illinois en 1992. Desde 2009 pueden incluso contender por cargos públicos.
- En Canadá es más fácil porque nadie puede en rigor vivir a la intemperie. Se les puede registrar en refugios. Pueden acudir a votar incluso sin identificación y comprobante de domicilio, pero con un testigo que viva y esté registrado en la misma demarcación.
- En Australia también se permite el voto, y para ellos no es obligatorio. Tienen censo. En Nueva Zelanda hay campañas para que los refugios los registren y los alienten a votar.
- En India también hay operativos para dotarlos de documento de identificación y registrarlos como electores.
- Hay barreras que pueden ser insalvables y el prejuicio de que son apáticas y no les interesa.

Respecto de los ciudadanos sin domicilio fijo se resaltó la dificultad de su empadronamiento para asignarles un lugar para ejercer su votación. Se resaltó que estas personas no se acercan a obtener

su identificación salvo por necesidad de servicios comunitarios (salud, albergues), pero ninguno de los organismos electorales se había planteado acciones específicas hacia estos grupos. Sin embargo, un tema recurrente en los países se enfocó hacia las personas desplazadas por violencia o por desastres naturales.

## Viernes 15 noviembre

### 10. Voto en el extranjero

Voto en el extranjero	
Experiencia en Panamá	Experiencia en Costa Rica
<p><b>Panamá</b></p>   <p><b>Héctor Onil Ramea Muñoz</b> <i>Jefe de Supervisión Nacional de la Dirección Nacional del Registro Civil</i></p>	 <p><b>Tribunal Electoral de Panamá</b></p>

Esta modalidad forma parte del programa de Voto Adelantado en Panamá, existen tres modalidades de votación: voto postal, voto electrónico y por internet.

Los ciudadanos deben registrarse en el portal del Tribunal Electoral en el Registro de Voto Adelantado (REVA) para generar un listado nominal.

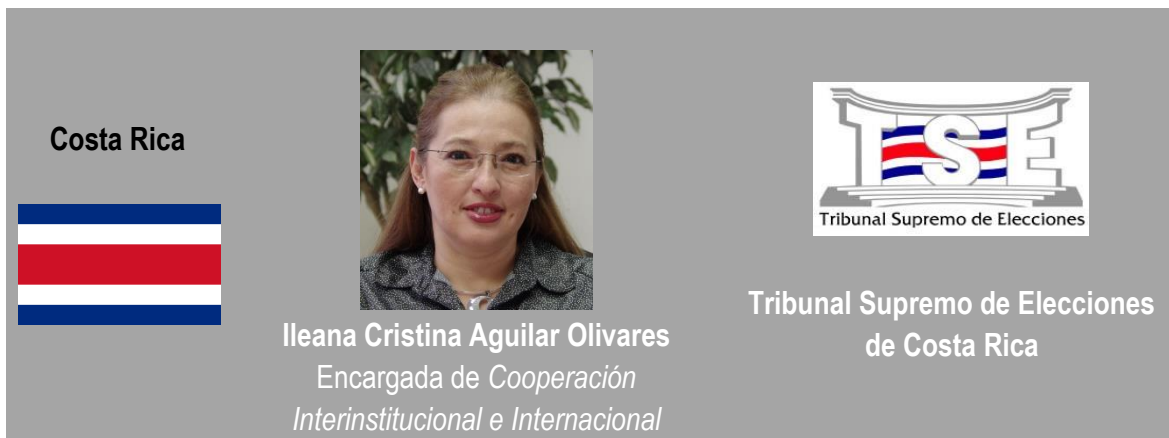
Describió los diversos mecanismos de supervisión y control establecidos para la instrumentación del voto por internet, en donde fue presentado a todos los sectores de la población, principalmente a los partidos políticos a quienes se les entregó el código fuente para su revisión. Asimismo, esta modalidad se presentó a auditorías realizadas por parte de la Universidad de Panamá, una empresa nacional y una internacional.

Con el objetivo de evitar que alguien que votase por internet pudiese también votar de manera presencial, en el listado nominal de la circunscripción que al ciudadano le correspondiese, a un lado se ponía una leyenda señalando que votaría por internet.

Como principales dificultades que se enfrentaron relató que en el voto postal era demasiado caro y dificultades para que empresas pudiesen hacer entregas, con las medidas de seguridad y en tiempo, a excepción de este sistema en Estados Unidos en que sí era confiable.

Respecto del voto electrónico presencial, se ha contado con el apoyo de los consulados y Embajadas, pero los retos que implicaban eran los costos para envío del equipo electrónico, problemas con aduanas y, finalmente, las distancias que tenían que recorrer los ciudadanos para atender a los centros de votación y, debido a que la mayoría de la población puede tener una situación de indocumentada, los ciudadanos manifestaron temor de poder ser retenidos por migración.

Respecto del voto por internet, el principal obstáculo fue verificar la identidad del elector, para lo cual, el TE instrumentó vía Skype citas mediante las cuales se pudiese contactar directamente al elector y confirmar la información de su carnet de identidad.



Resaltó que el voto presencial para ciudadanos costarricenses que residen en el extranjero fue instrumentado en 2014. Se puede votar para presidente y diputaciones.

Es voto presencial con boletas y se realiza en los consulados y embajadas. El material es enviado de manera postal como valija diplomática. El personal diplomático funge como oficiales de mesa de recepción del voto, a quienes se les capacita de manera virtual.

Los ciudadanos se pueden registrar por internet, en el Consulado o en oficinas del TSE.

Los horarios de votación son los mismos que en Panamá. Los resultados se transmiten a través de un Call Center establecido por el TSE. Se recibe la información y se traslada al programa de transmisión de resultados en sobre confidencial, el cual no se abre sino hasta el cierre de las mesas en Costa Rica. Los funcionarios consulares tienen prohibición de comentar los resultados.

Entre los problemas que se han enfrentado se consideran las siguientes: baja participación, poco interés de los partidos políticos, necesidad de tener con mucha antelación todos los materiales para poder hacer el envío; pocos consulados y embajadas, enfrentarse a las normas aduanales de cada país.



## 11. Extranjeros en el país

Sobre este tema fue poco lo que se abordó dado que tuvo más interés el voto de nacionales en el extranjero.

En los casos de Ecuador y Panamá se resaltó que deben cumplir como requisitos residir al menos cinco años en el país, tener su estatus legal y deben solicitar su inscripción en el padrón electoral. Un elemento que surgió es que la mayoría de los extranjeros que residen en el país se naturalizan antes de dicho periodo, por lo que ya no se registran como extranjeros.

### Balance y perspectivas

De entre los países representados en este Curso, México es el país que menos avances ha presentado respecto de acciones que puedan facilitar la participación política para voto domiciliario, en centros hospitalarios y para personas privadas de la libertad. Sin embargo, fueron reconocidos los avances de México en paridad de género, la comunidad LGBTI y los sistemas normativos internos para las comunidades indígenas.

La experiencia de Panamá, Costa Rica y Honduras fue relevante para los casos de: voto asistido, voto domiciliario, voto adelantado para personas reclusas en centros penitenciarios, fuerzas de seguridad, y ciudadanos residentes en el extranjero.

En todos los casos analizados, se resaltó el cuestionamiento por parte de algunos actores o partidos políticos referente al alto costo de instrumentar políticas para estos grupos de ciudadanos, particularmente referido al bajo número de ciudadanos que se atiende. Sin embargo, se resaltó el afán de los organismos electorales por ampliar cada vez más los grupos a quienes se garantice el ejercicio de sus derechos político-electorales; con un espíritu y esfuerzo y humanismo ante personas con discapacidad.

Se resaltó el alto interés que existe de ciudadanos en situación de vulnerabilidad, tanto discapacitados como personas reclusas en centros hospitalarios, por el hecho de una conciencia por el futuro o por sus propios familiares, así como por ser sujetos que directamente conocen o padecen políticas públicas sobre temas de salud o servicios que el Estado debe proveer. Sin embargo, se hizo énfasis en que pocos partidos políticos, o ninguno, ha tomado en consideración a estos ciudadanos y no hacen campañas que los tomen en cuenta.

Otro elemento importante por destacar es el papel de vinculación y coordinación que cumple el organismo electoral. En todos los casos, se refirió a la estrecha colaboración del organismo electoral con organizaciones de la sociedad civil para conocer de sus necesidades para estar en posibilidad de elaborar manuales y desarrollar la planeación. En tanto que, por otro lado, la necesidad de coordinación con otras instituciones del Estado para su instrumentación.



## Introducción

Desde el retorno de América Latina a la democracia hace cuatro décadas, se produjo un avance, a la vez progresivo y significativo, en la extensión de los derechos políticos y electorales. Ha sido un logro relevante dadas las dificultades del terreno, una región caracterizada por desigualdades y discriminaciones socioeconómicas y culturales de naturaleza estructural, de hondas raíces.

Ese afianzamiento se ha producido en sociedades que, por otra parte, mudan de piel. Se reconocen cada vez más como multiculturales, cambiando la percepción sobre sí mismas, transformando, de paso, el ideal de nación que predominó durante el siglo XX, de carácter homogeneizador, hostil a la exaltación de la diferencia. Hoy, la diversidad se considera valiosa.

Como fruto de estas evoluciones, los derechos han progresado bajo una lógica universal (es decir, aplicable a cualquier ciudadano) y sobre todo con un énfasis en grupos específicos, que no son sinónimo de minoritarios.

Las reflexiones del balance se desarrollan en tres etapas: el acceso a derechos existentes; la creación de derechos políticos y electorales; la aplicación de medidas prácticas por parte de los organismos electorales para ampliar el ejercicio de los derechos existentes o nuevos. En cada sección, se plantean algunos de los debates y de los dilemas centrales.

### I Acceso a derechos políticos y electorales existentes

Una de las dinámicas políticas que han marcado a las sociedades occidentales modernas, surgidas de las revoluciones de fines del siglo XVIII y principios del XIX, ha sido la creación de derechos, pero reservados a grupos reducidos. El caso más evidente es el derecho al sufragio, en sus orígenes atribuido a una minoría, distinguida por el conocimiento, la riqueza o el sexo. La democratización ha sido la lucha por extender el acceso a ese y otros derechos.

En efecto, el siglo XIX y sobre todo el XX en América Latina estuvieron marcados por la batalla para acceder al derecho de sufragio y convertirlo en verdaderamente universal. Se plantearon desde distintos frentes, los argumentos difirieron, pero apuntaron al mismo objetivo: participar en los procesos

electorales y determinar el curso de la sociedad. Para lograrlo, se movilizaron las mujeres, los sectores populares, los analfabetos, los jóvenes.

Hoy, el derecho al voto está ampliamente consolidado y se asume como “universal”, pero en el siglo XXI se presentan al menos tres nuevas fronteras.

La primera concierne el voto de los miembros del servicio activo de las fuerzas de seguridad, aún excluidos en varios países, por razones históricas o conceptuales, en especial el precepto de que las Fuerzas Armadas no deliberan. El argumento a favor es que la restricción para la institución no debe extenderse a sus integrantes en el ejercicio de un acto individual, cívico y secreto. Los países que han avanzado en esa dirección han comprendido la necesidad de garantizar la ausencia de coerciones en el ejercicio de este derecho -para evitar que los principios de jerarquía y disciplina que rigen esas instituciones se inmiscuyan sobre la libertad del elector-.

La segunda es el voto de los emigrantes, que en algunos casos representa un contingente significativo con respecto a la población de un país. Pese a su importancia demográfica, razones logísticas hicieron que el asunto no se planteara hasta una época muy reciente. Los progresos latinoamericanos han sido notables en los primeros años del siglo y casi todos los países lo incorporaron, si bien con distintos grados de amplitud. Hoy existen medios y recursos que permiten atender técnicamente esa votación, bajo modalidades muy distintas, desde la presencial hasta por la utilización del internet. En general, a pesar del entusiasmo o del temor ante la influencia decisiva que tendría el sufragio de los migrantes sobre el resultado de las elecciones, las tasas de inscripción y luego de emisión del voto suelen ser modestas.

Por último, el voto de los detenidos, que enfrenta fuertes barreras, en particular de tipo legal, prácticas y logísticas, vinculadas, por ejemplo, con el control de las prisiones; otras son específicamente electorales, como la asignación del voto del detenido a una determinada circunscripción, etc. El enfoque garantista insiste, por el contrario, en que nadie debe ser sancionado de manera adicional (vale decir, con la restricción de derechos políticos sumada a la pena de cárcel). Varios países han sorteado los obstáculos y efectúan la votación sin contratiempos significativos.

La extensión de los derechos señalados se realiza casi siempre con un forcejeo político. Los motivos son la expectativa o el temor con sus efectos, en especial si los beneficiarios constituyen un segmento demográfico considerable y, más todavía, si sus preferencias políticas parecen claramente orientadas. Esa tensión es manifiesta en los debates sobre el voto en el exterior, incluso en el sufragio de militares y policías, en los cuales, muchas veces, las consideraciones conceptuales esconden cálculos e intereses partidarios. En el caso de grupos numéricos reducidos, con mínima incidencia en los cómputos globales, los conflictos pueden provenir de creencias y tradiciones asentadas, como ocurre con el voto de los ciudadanos en la cárcel.

## **II Creación de derechos políticos y electorales**

América Latina ha sido prolífica para crear derechos políticos y electorales, a la par que se ha abierto a ciertas formas de pluralismo jurídico que se traducen en la aceptación de formas democráticas que no sean exclusivamente la representativa o la participativa directa. El objetivo de las reformas es dar a grupos tradicionalmente excluidos del poder una mayor presencia en los ámbitos de decisión.

Tres mecanismos principales destacan: las cuotas; los distritos especiales; los sistemas alternativos de elección de autoridades o de toma de decisiones.

Las cuotas, incluso en la variante de paridad y alternancia, han sido clave para abordar la desigualdad de género y elevar la participación política femenina. La aplicación se da sobre todo en las candidaturas parlamentarias. Aunque hay un camino largo por recorrer, incluyendo cerrar el vaciamiento del espíritu de la ley y la novedosa violencia política de género, esas medidas afirmativas han conseguido que América Latina sea la región con mayor porcentaje de parlamentarias, si se descuenta el singular grupo escandinavo. El movimiento se inscribe en una dinámica más amplia y se refleja también en una presencia más consolidada de las mujeres en los ministerios, las altas cortes y en la vida laboral de manera general.

Con un menor impacto, difusión y mecanismos de obligatoriedad, se encuentran las cuotas para otros grupos, como los jóvenes.

Los distritos especiales se han diseñado sobre todo para la población indígena y afrodescendiente. Son escaños, a nivel nacional o local, reservados para una población específica y / o en los que sólo pueden postular candidatos con determinadas características étnicas. El objetivo es asegurar un piso mínimo de representación. Estas disposiciones no reflejan el conjunto de la participación indígena o afrodescendiente, que también ocurre a través de las vías clásicas, es decir con postulaciones en circunscripciones ordinarias.

Por último, las legislaciones se han abierto a mecanismos alternativos de elección de autoridades, en especial a la aplicación de usos y costumbres en comunidades indígenas, normalmente acotada a los comicios locales. Asimismo, para la toma de ciertas decisiones, se reconoce la validez de ciertos mecanismos como los cabildos.

Estas evoluciones no han ido exentas de tensiones, tanto prácticas como filosóficas, que, a veces, se entremezclan. Se pueden citar desde cómo definir la pertenencia a un grupo étnico -ya sea por auto -adscripción o por asignación de un indicador externo- hasta la necesidad de codificar y reglamentar lo que hasta entonces pertenecía al mundo de las tradiciones orales.

En un terreno más conceptual, hay choques de difícil resolución entre las tradiciones indígenas y ciertos parámetros de los derechos humanos, en particular los referidos a la participación política femenina (controversia en la cual, habitualmente, las instancias estatales privilegian los derechos femeninos).

Asimismo, surge la inevitable contraposición entre la ciudadanía abstracta de iguales y otra fundada en medidas específicas para ciertos segmentos o el reconocimiento de derechos colectivos para grupos con una identidad común. La contraposición se planteó -al menos- desde el nacimiento de la política moderna, cuando la ciudadanía se fundó entre la oposición entre los particularismos del hombre privado, miembro de la sociedad civil, y el universalismo del ciudadano. El dilema desborda a América Latina, y tiene implicaciones sobre las concepciones de la nación, de la democracia y de la ciudadanía.

### III Medidas práctica para ampliar el ejercicio de los derechos

Los organismos electorales se han convertido en la principal fuerza impulsora para ampliar y garantizar el ejercicio de los antiguos y nuevos derechos políticos y electorales, con una amplia capacidad para tejer alianzas con agrupaciones de la sociedad civil, partidos, medios de comunicación y con la comunidad internacional.

Para ese propósito, apuestan por programas de educación ciudadana de largo plazo, que generen conciencia sobre los derechos, los valores y principios democráticos, la importancia de la participación. En paralelo, han puesto énfasis en programas especializados que lleguen a grupos eventualmente reducidos o con baja visibilidad social para concretar el ideal de la universalización del sufragio. En esta dinámica han jugado un papel relevante el intercambio de experiencias y la difusión de buenas prácticas, facilitados por la existencia de asociaciones de organismos electorales latinoamericanas - pioneras en el mundo- y por la presencia cada vez más extendida de las misiones de observación internacional.

Estas medidas pueden separarse en las fases previas a la jornada electoral y las que se aplican el mismo día de la votación.

Entre las primeras, destacan los esfuerzos para lograr que toda la ciudadanía sea poseedora de un registro y de una identificación, puerta al ejercicio de derechos políticos y de todos los derechos. El trabajo beneficia sobre todo a las poblaciones asentadas en las zonas más rurales y periféricas, históricamente marginadas de la vida institucional. En otro ámbito, también hay campañas con lenguaje inclusivo, decisivas para informar, capacitar y dialogar con sectores con discapacidad.

Para la jornada electoral, se han multiplicado las iniciativas, en una gama extensa. A modo de ilustración, se puede señalar la adecuación de los recintos de votación y la creación de material electoral adaptado a los requerimientos de segmentos poblacionales con discapacidad (por ejemplo, rampas de acceso a los recintos, cubículos de baja talla, tarjetas Braille, etc.); instalación de urnas en espacios de movilidad reducida, como hospitales, prisiones, centros geriátricos; traslado de urnas a domicilios de personas con discapacidad grave; voto adelantado para personas ausentes el día de la votación; inclusive el voto por internet para residentes en el exterior.

Algunas de estas disposiciones se efectúan de manera piloto y se extienden progresivamente, otras poseen un arco de aplicación más amplio o permanente.

Algunas de estas medidas llegan a grupos demográficamente pequeños, pero implican un alto reconocimiento a la dignidad humana y suponen un valor simbólico fuerte para concretar los ideales de la democracia. El principal obstáculo se vincula con las limitaciones económicas, dado el elevado costo unitario de esos votos, y logísticas pues supone, en los casos extremos, una atención personalizada del organismo electoral a cada ciudadano.

Pese a los avances, las franjas de población que viven en condiciones de extrema marginalidad, como las personas sin domicilio fijo o indigentes, han recibido mínima atención de parte de los órganos electorales para ser incluidos en las actividades electorales.

Para el cierre, conviene subrayar una de las principales paradojas que produce la contraposición de la simultánea expansión de las opciones de sufragio descritas con el descenso paulatino de la participación electoral en América Latina. La década 2010 – 2019 cierra con la menor participación desde el retorno a la democracia, planteando nuevos y fuertes desafíos en uno de los territorios más antiguos de las elecciones.

## EVALUACIÓN DE LOS PARTICIPANTES

Como parte de las actividades de retroalimentación, se realiza un cuestionario de evaluación que nos permite conocer las impresiones de las personas que participan en los programas de capacitación del CICIE. A continuación, se explican los principales resultados:

- El 89% de las y los participantes calificó como excelente el desarrollo del Curso, el 11% restante dijo que fue bueno.
- El 33% de las y los participantes ya conocía o había participado anteriormente en alguno de los programas del CICIE.
- Las presentaciones de especialistas fueron calificadas como excelentes en 78% de los casos.
- El 100% de las opiniones dijo que el desarrollo temático cumplió con sus expectativas.
- La calidad de los materiales y el contenido (carpetas, información comparada, hojas logísticas) entregado fue considerado excelente por el 78% de participantes, el resto lo calificó como bueno.

Al pedirles que nos dieran su opinión sobre cuestiones relacionadas con el Curso y temas de interés, encontramos las siguientes respuestas:

**Por favor, mencione un aspecto donde su opinión haya cambiado tras los trabajos de este Curso y explique ¿por qué o en qué sentido lo hizo?**

- Voto en el exterior: la implementación del procedimiento vía Internet y de forma adelantada. Las mismas acciones en diferentes países no dan los mismos resultados, debiéndose hacer los estudios de casos, para definir las causas y proponer estrategias innovadoras.
- El trabajo que tenemos por delante en México en materia de inclusión.
- Sobre aspectos de inclusión aquellas minorías, dándole la accesibilidad por muy pocos que sean son seres humanos y merecen la oportunidad de inclusión.
- Tratar temas de inclusión que no teníamos visualizado.
- El posible desarrollo de una aplicación de voto virtual y sus posibles inconvenientes al momento de su implementación, tanto a nivel logístico, como de seguridad informática.
- No conocía la urna en casas. Me parece una alternativa a explorar.
- Pensar que las medidas para permitir que toda persona pueda votar es solo un problema de presupuesto.
- Voto de las personas detenidas (caso Costa Rica)

- El voto asistido o urna móvil, con el caso presentado por Daisy Beatriz, de Paraguay
- Al ver y escuchar las experiencias de mis compañeros y compañeras me di cuenta de que con voluntad, sacrificio y constancia se puede construir grandes cosas.
- El desafío de Chile es implementar una democracia más inclusiva, tiene temas pendientes con el voto de las personas privadas de libertad, voto en casa y con la inclusión de las personas de la comunidad LGTB.

### **Mencione algún tema o idea que desconocía y le haya resultado de interés**

- A veces, el conocimiento que tiene uno de los temas es muy general: fue la oportunidad de estudiar los temas en profundidad, conocer los matices y detalles
- diferentes formas de voto adelantado para diferentes circunstancias.  
Las respuestas de los órganos electorales a los conflictos que se presentan
- Voto en casa.
- Voto accesible en casa, población indígena, paridad de género
- Voto Adelantado
- El modelo hondureño de inclusión y desarrollo a partir del trabajo con la comunidad implicada. Igualmente, la sensibilización de los funcionarios electorales.

### **Por favor, mencione una herramienta/idea/práctica que haya encontrado útil y pueda aplicar/replicar en su trabajo**

- A modo de propuesta para las autoridades superiores: Los procedimientos aplicados para el voto en el exterior. diferentes formas del voto asistido y en casa.
- Campañas de sensibilización
- Voto accesible encamados
- Voto de las personas privadas de su libertad, tenía un conocimiento, pero lo pude ahondar más
- Voto en casa y voto virtual.
- Capacitación en coordinación con representantes de poblaciones LGTBI
- En mi caso crear áreas especializadas de estudio, ampliar el implementar la función social de justicia electoral.
- Asistencia en el voto para las personas discapacitadas.
- La asistencia a discapacitados